KOMISIA EURÓPSKYCH SPOLOČENSTIEV

Brusel, 30.6.2009
KOM(2009) 328 v konečnom znení

2009/0088 (CNS)

Návrh

ODPORÚČANIE RADY

o prostredí bez dymu

{SEC(2009)894}
{SEC(2009)895}
{SEC(2009)896)

DÔVODOVÁ SPRÁVA

Tabak je hlavnou príčinou odvrátiteľnej smrti, chorôb a zdravotného postihnutia v Európskej únii (EÚ) a každoročne si vyžiada približne 650 tisíc životov[1]. Vystavenie environmentálnemu tabakovému dymu (ETS) – ktorý sa takisto označuje ako sekundárny tabakový dym – je ďalšou dôležitou príčinou úmrtnosti, chorobnosti a zdravotného postihnutia v EÚ. Environmentálny tabakový dym obsahuje viac ako 4 000 plynných zlúčenín a zlúčenín častíc, vrátane 69 známych karcinogénov a mnohých toxických látok. Neexistuje bezpečná úroveň vystavenia sekundárnemu tabakovému dymu[2]. Preukázalo sa, že environmentálny tabakový dym má okamžité škodlivé účinky na kardiovaskulárny systém a spôsobuje koronárnu chorobu srdca a rakovinu pľúc u dospelých. Takisto existujú dôkazy, že environmentálny tabakový dym môže u dospelých spôsobiť mozgovú príhodu, astmu a chronickú obštrukčnú chorobu pľúc (CHOCHP)[3] a zhoršiť už existujúce ochorenia ako astma a chronickú obštrukčnú chorobu pľúc[4]. Environmentálny tabakový dym je osobitne škodlivý pre deti, pretože spôsobuje astmu, zápal pľúc a bronchitídu, ťažkosti s dýchaním, chorobu stredného ucha a syndróm náhlej smrti dojčaťa[5]. Okrem rizika pre zdravie posilňuje vystavenie tabakovému dymu v domácnostiach a na verejných miestach u detí dojem, že fajčenie patrí k bežnému správaniu dospelých a teda aj pravdepodobnosť toho, že aj deti začnú neskôr fajčiť.

Podľa zdržanlivých odhadov zomrelo v roku 2002 v krajinách EÚ-25 približne 7 300 dospelých vrátane 2 800 nefajčiarov v dôsledku vystavenia environmentálnemu tabakovému dymu na pracoviskách. Ďalších 72 000 úmrtí vrátane 16 400 úmrtí medzi nefajčiarmi bolo spôsobených vystavením environmentálnemu tabakovému dymu v domácnostiach[6]. V hodnotení vplyvu pripojenému k tomuto návrhu sa odhaduje, že v roku 2008 bolo v EÚ v dôsledku vystavenia environmentálnemu tabakovému dymu na pracovisku spôsobených 6 000 úmrtí vrátane 2 500 úmrtí nefajčiarov. To predstavuje značné náklady pre hospodárstvo vrátane 1,3 miliardy EUR priamych nákladov na zdravotnú starostlivosť a viac ako 1,1 miliardy EUR nepriamych nákladov súvisiacich so stratou produktivity. Ďalšia značná zdravotná a finančná záťaž súvisí s vystavením tabakovému dymu v prípade osôb, ktoré nepatria medzi zamestnancov, ako napríklad zákazníkov v baroch a reštauráciách.

V niektorých členských štátoch došlo v posledných rokoch k veľkému pokroku pri zaisťovaní prostredia bez dymu. Zatiaľ boli komplexné právne predpisy v prospech prostredia bez dymu vzťahujúce sa na vnútorné pracoviská a verejné miesta prijaté vo viac ako tretine členských štátov EÚ. Stále však v jednotlivých členských štátoch, ako aj medzi členskými štátmi pretrvávajú výrazné rozdiely v úrovni ochrany pred vystavením tabakovému dymu. Pracovníci stravovacích a ubytovacích zariadení sú najzraniteľnejšou zamestnaneckou

---

1 Tobacco or health in the European Union: Past, present and future, Konzorcium ASPECT, október 2004.

2 Surgeon General (2006). The Health Consequences of Involuntary Exposure to Tobacco Smoke: A Report of the Surgeon General. Atlanta, Ga, U.S. Dept. of Health and Human Services, Centers for Disease Control and Prevention, Coordinating Center for Health Promotion, National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion, Office on Smoking and Health.

3 Surgeon General (2006). *op. cit.*

4 Foreman, M. G., D. L. DeMeo, et al. (2007). „Clinical determinants of exacerbations in severe, early-onset COPD." European Respiratory Journal 30(6): 1124-1130.

5 Surgeon General (2006). *op. cit.*

6 The Smoke Free Partnership (2006). Lifting the smokescreen: 10 reasons for a smoke free Europe Brusel, Belgicko, Európska respirologická spoločnosť.

skupinou v dôsledku nedostatku komplexnej ochrany vo väčšine členských štátov a mimoriadne vysokým koncentráciám tabakového dymu v baroch a reštauráciách.

Komplexné politiky v prospech prostredia bez dymu, ktoré už existujú vo viacerých členských štátoch a mimo Európskej únie ukázali, že účinne znižujú záťaž súvisiacu s tabakom a zároveň nepoškodzujú hospodárstvo. Medzi okamžité vplyvy právnych predpisov v prospech prostredia bez dymu na zdravie patrí zlepšenie zdravotného stavu, pokiaľ ide o pľúcne choroby pracovníkov stravovacích a ubytovacích zariadení a zníženie výskytu srdcových infarktov u celkového obyvateľstva. Takisto sa ukázalo, že politiky v prospech prostredia bez dymu znižujú spotrebu tabaku, podporujú fajčiarov v úsilí prestať fajčiť a znižujú počet začínajúcich fajčiarov medzi mladými ľuďmi. Právne predpisy v prospech prostredia bez dymu majú tendenciu zvyšovať povedomie verejnosti o nebezpečenstvách tabakového dymu, a tým môžu pomôcť k obmedzeniu fajčenia v domácnostiach, najmä v prítomnosti detí. Deväť z desiatich občanov EÚ podporuje nefajčiarske pracoviská a verejné miesta. Štúdie ukázali, že podpora politík v prospech prostredia bez dymu sa po ich zavedení obvykle zvyšuje.

Na úrovni EÚ sa problematika prostredia bez dymu doposiaľ riešila nezáväznými uzneseniami a odporúčaniami, tieto však neposkytujú podrobné usmernenia o tom, ako zaistiť prostredie úplne zbavené dymu. Viaceré smernice z oblasti zdravia a bezpečnosti pri práci sa takisto zaoberajú touto problematikou, v niektorých prípadoch iba nepriamo, pričom v iných nie je úroveň ochrany komplexná.

Na medzinárodnej úrovni ustanovuje článok 8 rámcového dohovoru WHO o kontrole tabaku (FCTC) – ratifikovaný doteraz 26 členskými štátmi a Spoločenstvom – povinnosť pre všetky strany zaistiť účinnú ochranu pred vystavením tabakovému dymu vo vnútorných priestoroch na pracoviskách, na vnútorných verejných miestach a vo verejnej doprave. Podľa usmernení prijatých na druhej konferencii strán v júli 2007 by sa každá strana mala usilovať poskytnúť všeobecnú ochranu do piatich rokov od nadobudnutia platnosti dohovoru pre túto stranu (napr. do roku 2010 pre Európske spoločenstvo a väčšinu jeho členských štátov).

Z konzultácie, ktorá sa začala zelenou knihou Komisie „K Európe bez tabakového dymu: možnosti politiky na úrovni EÚ"[7] vyplynulo, že tak komplexné politiky v prospech prostredia bez dymu na všetkých ohraničených pracoviskách a na verejných miestach, ako aj ďalšia činnosť EÚ na podporu prostredí bez dymu v členských štátoch majú významnú podporu.

Na základe výsledku konzultácie k zelenej knihe sa v hodnotení vplyvu pripojenom k tomuto návrhu posudzuje päť hlavných politických možností: status quo, otvorená metóda koordinácie a odporúčanie Komisie alebo Rady a záväzné právne predpisy EÚ. V hodnotení vplyvu je odporúčanie Rady identifikované z krátkodobého hľadiska ako najvhodnejšia možnosť, ktoré môže členským štátom najrýchlejším a najkomplexnejším spôsobom pomôcť pri vykonávaní záväzných právnych predpisov v prospech prostredia bez dymu na vnútroštátnej úrovni v súlade s ich medzinárodnými záväzkami podľa rámcového dohovoru WHO o kontrole tabaku a ktoré zároveň zaistí primerané riešenie daného problému.

Hlavným cieľom navrhnutého odporúčania je účinné vykonávanie článku 8 rámcového dohovoru o kontrole tabaku na úrovni EÚ v súlade s usmerneniami o ochrane pred vystavením tabakovému dymu prijatými na druhej konferencii strán dohovoru. Usmernenia

[7] KOM(2007) 27 v konečnom znení.

poskytujú komplexné, na poznatkoch založené a vyvážené politické vedenie, ktoré je v súlade s politikami EÚ v prospech prostredia bez dymu V usmerneniach sa uvádza, že neexistuje bezpečná úroveň vystavenia environmentálnemu tabakovému dymu je potrebné odstrániť tabakový dym zo všetkých vnútorných pracovísk, vnútorných verejných miest, verejnej dopravy a prípadne iných (vonkajších alebo polootvorených) verejných miest. Ako jediný vhodný spôsob na riešenie problémov súvisiacich so sekundárnym dymom sa odporúčajú dôkladne presadzované, monitorované a hodnotené záväzné právne predpisy.

Navrhované odporúčanie stanovuje jednotnú lehotu v rámci EÚ na implementáciu, ako aj mechanizmy predkladania správ a monitorovania na úrovni členských štátov a EÚ na účely urýchlenia a zjednodušenia vykonávania článku 8 rámcového dohovoru WHO o kontrole tabaku v súlade s usmerneniami prijatými na druhej konferencii strán.

V navrhovanom odporúčaní sa požadujú 1) opatrenia na riešenie vystavenia detí a mladistvých environmentálnemu tabakovému dymu 2) sprievodné opatrenia, ako napr. účinné politiky na účely ukončenia používania tabaku a zobrazenie ilustrovaných výstrah na tabakových obaloch 3) rozvoj komplexných multisektorálnych stratégií a primeraných nástrojov na ich vykonávanie a 4) pravidelná výmena informácií a najlepšej praxe, ako aj koordinácia politiky medzi členskými štátmi prostredníctvom siete národných stredísk. Vzhľadom na to, že niektoré z týchto ustanovení sú relatívne nové, sa očakáva, že členské štáty budú medzi sebou a s Komisiou úzko spolupracovať na rozvoji spoločných vymedzení, kritérií a ukazovateľov pre ich vykonávanie.

Tento návrh je v súlade so zásadami proporcionality a subsidiarity. Jeho cieľom je pomôcť členským štátom pri poskytovaní účinnej ochrany pred tabakovým dymom a splniť tak ich povinnosti podľa článku 8 rámcovej dohody o kontrole tabaku v súlade s výsledkami diskusie Rady z 30. a 31. mája 2007, v ktorých sa vyzýva na „usmernenie Spoločenstva na ďalšiu podporu prostredia bez dymu na úrovni EÚ, ako aj podporu Spoločenstva pre koordináciu vnútroštátnych opatrení“, ako následné opatrenie k zelenej knihe Komisie.

Rôzne úrovne ochrany pred rizikom vystavenia environmentálnemu tabakovému dymu v členských štátoch a medzi nimi si vyžadujú opatrenia na úrovni EÚ na podporu úsilia členských štátov riešiť tento problém. EÚ môže povzbudzovať spoluprácu medzi členskými štátmi a poskytnúť podporu ich činnosti, ako sa ustanovuje v článku 152 Zmluvy o ES, na účely zlepšenia verejného zdravia a prevenciu ľudských chorôb a ochorení.

Navrhované odporúčanie by podporilo úsilie členských štátov poskytnutím politického stimulu a vytvorením záväzku na strane členských štátov, vytvorením jasného monitorovacieho mechanizmu na úrovni EÚ a umožnením výmeny najlepšej praxe a koordináciou politiky medzi členskými štátmi.

Komisia podporí bezproblémové vykonávanie tohto odporúčania tým, že členským štátom, ktoré tak ešte nevykonali, pomôže pri rozvoji, ustanovení a vykonávaní komplexných politík v prospech prostredia bez dymu; prostredníctvom podpory rozvoja politiky a poskytnutím dôkazovej základne prostredníctvom relevantných programov Spoločenstva a koordináciou činnosti siete národných stredísk v oblasti kontroly tabaku. Komisia zhodnotí efektivitu odporúčania a vykonaných opatrení v členských štátoch v nadväznosti na toto odporúčanie.

2009/0088 (CNS)

Návrh

ODPORÚČANIE RADY

o prostredí bez dymu

RADA EURÓPSKEJ ÚNIE,

so zreteľom na Zmluvu o založení Európskeho spoločenstva, a najmä na druhý pododsek jej článku 152 ods. 4,

so zreteľom na návrh Komisie[8],

so zreteľom na stanovisko Európskeho parlamentu[9],

so zreteľom na stanovisko Hospodárskeho a sociálneho výboru[10],

so zreteľom na stanovisko Výboru regiónov [11],

keďže:

(1) V článku 152 Zmluvy sa ustanovuje, že činnosti Spoločenstva, ktoré dopĺňajú vnútroštátne politiky, sa zameriavajú na zlepšenie verejného zdravia, prevenciu ľudských ochorení a chorôb a odstraňovanie zdrojov nebezpečenstva pre zdravie ľudí.

(2) Podľa článku 137 Zmluvy Spoločenstvo podporí a doplní činnosti členských štátov, okrem iného v oblasti zlepšenia predovšetkým pracovného prostredia na ochranu zdravia a bezpečnosti pracovníkov.

(3) Vystavenie environmentálnemu tabakovému dymu (ETS) – ktorý sa takisto označuje ako sekundárny tabakový dym – je rozšírenou príčinou úmrtnosti, chorobnosti a zdravotného postihnutia v Európskej únii.

(4) Podľa zdržanlivých odhadov zomrelo v roku 2002 približne 7 300 dospelých vrátane 2 800 nefajčiarov v dôsledku vystavenia ETS na pracoviskách v krajinách Európskej únie. Ďalších 72 000 úmrtí vrátane 16 400 úmrtí medzi nefajčiarmi bolo spôsobených vystavením environmentálnemu tabakovému dymu v domácnostiach[12].

---

8 Ú. v. EÚ C [...], [...], s. [...].
9 Ú. v. EÚ C [...], [...], s. [...].
10 Ú. v. EÚ C , , s. .
11 Ú. v. EÚ C , , s. .
12 The Smoke Free Partnership (2006). Lifting the smokescreen: 10 reasons for a smoke free Europe Brusel, Belgicko, Európska respirologická spoločnosť.

(5) Vystavenie sekundárnemu tabakovému dymu je nebezpečné najmä pre deti a mohlo by zvýšiť pravdepodobnosť, že začnú fajčiť.

(6) Všetci ľudia majú právo na vysokú úroveň ochrany zdravia a mali by byť chránení pred vystavením tabakovému dymu.

(7) Dobrovoľné politiky na vnútroštátnej úrovni sa ukázali ako neúčinné pri znižovaní vystavenia tabakovému dymu. Riadne presadzované a monitorované záväzné právne predpisy členských štátov sú jediným nástrojom na primeranú ochranu ľudí pred zdravotnými rizikami sekundárneho tabakového dymu.

(8) Právne predpisy v prospech prostredia bez dymu sú najúčinnejšie, keď sú podporené opatreniami, ako sú kampane zvyšovania povedomia, podpora ukončenia používania tabaku a výrazné výstrahy o zdravotných rizikách na tabakových obaloch.

(9) Občianska spoločnosť má dôležitú úlohu pri budovaní podpory právnych predpisov v prospech prostredia bez dymu a zaisťovaní ich dodržiavania.

(10) Právne predpisy v prospech prostredia bez dymu by mali zahŕňať primerané nástroje na vykonávanie multisektorálneho prístupu ku kontrole tabaku.

(11) Existuje potreba posilnenej spolupráce medzi členskými štátmi na umožnenie výmeny informácií a najlepšej praxe a vytvorenia štandardizovaného systému monitorovania na úrovni EÚ.

(12) Rezolúciou Rady a ministrov zdravotníctva členských štátov, stretnutia v rámci Rady z 18. júla 1989 o zákaze fajčenia na miestach otvorených pre verejnosť[13], sa členské štáty vyzvali na prijatie opatrení o zákaze fajčenia v určitých ohraničených priestoroch otvorených pre verejnosť a na rozšírenie zákazu fajčenia na všetky formy verejnej dopravy.

(13) V odporúčaní Rady 2003/54/ES z 2. decembra 2002 o prevencii fajčenia a iniciatív na zlepšenie kontroly tabaku[14] sa odporučilo, aby členské štáty vykonali právne predpisy a/alebo iné účinné opatrenia, ktoré zabezpečujú ochranu pred vystavením tabakovému dymu v prostredí vo vnútorných priestoroch na pracoviskách, na uzavretých verejných miestach a vo verejnej doprave.

(14) Aj keď smernica Rady 89/391/EHS z 12. júna 1989 o zavádzaní opatrení na podporu zlepšenia bezpečnosti a ochrany zdravia pracovníkov pri práci[15] jasne neodkazuje na tabakový dym, zahŕňa všetky riziká pre zdravie a bezpečnosť pracovníkov[16].

(15) Komisia sa vo svojom akčnom pláne pre životné prostredie a zdravie (2004 – 2010)[17] zaviazala „rozvíjať činnosť na zlepšovaní kvality vzduchu v uzavretých priestoroch“, najmä „podporou obmedzovania fajčenia na všetkých pracoviskách preskúmaním

---

13 Ú. v. ES L 189, 26.7.1989, s. 1.
14 Ú. v. EÚ L 22, 25.1.2003, s. 31.
15 Ú. v. ES L 183, 29.6.1989, s. 1.
16 Pozri rozsudok Súdneho dvora vo veci C-49/00 Komisia v. Taliansko, ods. 10 až 18.
17 KOM(2004) 416 v konečnom znení

právnych mechanizmov aj iniciatív na podporu zdravia na európskej úrovni i na úrovni členského štátu“.

(16) Z konzultácie, ktorá sa začala zelenou knihou Komisie „K Európe bez tabakového dymu: možnosti politiky na úrovni EÚ“[18] vyplynulo, že komplexné politiky v prospech prostredia bez dymu na všetkých ohraničených pracoviskách a na verejných miestach a ďalšia činnosť EÚ na podporu prostredia bez dymu v členských štátoch majú významnú podporu.

(17) Rada pre zamestnanosť, sociálnu politiku a spotrebiteľské záležitosti si vymenila názory na možnosti politiky na úrovni EÚ o prostrediach bez dymu 30. a 31. mája 2007. Uvítala zelenú knihu Komisie a zdôraznila potrebu usmernení Spoločenstva na ďalšiu podporu prostredí bez tabakového dymu na úrovni EÚ, ako aj potrebu podpory Spoločenstva pre vnútroštátne opatrenia a ich koordináciu.

(18) Rezolúciou Európskeho parlamentu z 24. októbra 2007 k zelenej knihe sa členské štáty vyzvali, aby zaviedli komplexné právne predpisy v prospech prostredia bez dymu do dvoch rokov a Komisia bola vyzvaná, aby v prípade neuspokojivého pokroku do roku 2011 predložila príslušný legislatívny návrh. Takisto vyzvala Komisiu, aby navrhla zmenu a doplnenie súčasného legislatívneho rámca na účely klasifikácie environmentálneho tabakového dymu ako karcinogénu a uložila zamestnávateľom povinnosť zaistiť, aby bolo pracovisko bez dymu.

(19) Článkom 8 rámcového dohovoru WHO o kontrole tabaku, ktorý podpísali v júni 2003 všetci členovia WHO a doteraz ho ratifikovalo 161 strán vrátane Spoločenstva a jeho 26 členských štátov, vzniká jeho stranám právny záväzok, aby prijali a vykonávali v oblastiach existujúcich vnútroštátnych jurisdikcií, ako určujú vnútroštátne právne predpisy a aktívne podporovať na iných jurisdikčných úrovniach prijatie a vykonávanie účinných opatrení na ochranu ľudí pred vystavením sekundárnemu tabakovému dymu na všetkých vnútorných pracoviskách, vo verejnej doprave a na vnútorných verejných miestach, a ak je to vhodné, na iných verejných miestach.

(20) Na druhej konferencii strán k rámcovému dohovoru WHO v júli 2007 sa prijali usmernenia o ochrane pred vystavením tabakovému dymu[19] na pomoc stranám splniť povinnosti podľa článku 8 dohovoru. Každá strana by sa mala usilovať vykonať usmernenia do piatich rokov od nadobudnutia platnosti rámcového dohovoru pre danú stranu.

(21) Článkom 14 rámcového dohovoru WHO vzniká jeho stranám právna povinnosť , aby vypracovali a rozširovali vhodné, komplexné a integrované usmernenia založené na vedeckých dôkazoch a najlepšej praxi a prijali účinné opatrenia na podporu ukončenia používania tabaku a vhodných liečebných postupov závislosti od tabaku. Na tretej konferencii strán k rámcovému dohovoru WHO sa rozhodlo o ustanovení pracovnej skupiny na vypracovanie usmernení na vykonávanie tohto článku.

---

[18] KOM(2007) 27 v konečnom znení

[19] [FCTC/COP2(7)] Usmernenia o ochrane pred vystavením tabakovému dymu vypracované pracovnou skupinou, ktorá sa zišla na základe rozhodnutia FCTC/COP1(15) konferencie strán k rámcovému dohovoru WHO o kontrole tabaku.

(22) Európska stratégia o kontrole tabaku prijatá regionálnym výborom WHO pre Európu v septembri 2002 odporúčala, aby členské štáty zaistili práva občanov na prostredie bez dymu tým, že okrem iného ustanovia zákaz fajčenia na verejných miestach, pracoviskách a vo verejnej doprave; ustanovením zákazu fajčenia pre neplnoleté osoby vo všetkých vzdelávacích inštitúciách, na všetkých miestach poskytovania zdravotnej starostlivosti a na verejných podujatiach, ako aj klasifikáciou environmentálneho tabakového dymu ako karcinogénu.

(23) Environmentálny tabakový dom bol klasifikovaný ako známy ľudský karcinogén Medzinárodnou agentúrou pre výskum rakoviny WHO a Fínskom a Nemeckom ako pracovný karcinogén.

(24) Týmto odporúčaním nie sú dotknuté právne predpisy Spoločenstva, ktoré ustanovujú minimálne požiadavky na bezpečnosť a ochranu zdravia pracovníkov prijaté podľa článku 137 Zmluvy, smernica 2001/37/ES Európskeho parlamentu a Rady z 5. júna 2001 o aproximácii zákonov, iných právnych predpisov a správnych opatrení členských štátov týkajúcich sa výroby, prezentácie a predaja tabakových výrobkov[20] a rozhodnutie Komisie 2003/641/ES z 5. septembra 2003 o používaní farebných fotografií alebo iných obrázkov ako zdravotných výstrah na baleniach tabakových výrobkov[21].

TÝMTO ODPORÚČA, ABY ČLENSKÉ ŠTÁTY:

1. Poskytovali účinnú ochranu pred vystavením tabakovému dymu na vnútorných pracoviskách, na vnútorných verejných miestach, vo verejnej doprave a, ak je to vhodné, na iných verejných miestach, ako sa ustanovuje v článku 8 rámcového dohovoru WHO o kontrole tabaku a na základe pripojených usmernení o ochrane pred vystavením tabakovému dymu, ktoré boli prijaté na druhej konferencii strán dohovoru, a to do piatich rokov od nadobudnutia platnosti dohovoru pre daný členský štát alebo najneskôr do troch rokov od prijatia tohto odporúčania;

2. vypracovali a/alebo posilnili stratégie a opatrenia na zníženie vystavenia detí a mladistvých sekundárnemu tabakovému dymu;

3. Doplnili politiky v prospech prostredia bez dymu podpornými opatreniami vrátane:

    a) prijatia účinných opatrení na podporu ukončenia používania tabaku a vhodnej liečby závislosti od tabaku, ako sa uvádza v článku 14 rámcového dohovoru WHO;

    b) zavedenia kombinovaných výstrah (vymedzených v článku 2 ods. 4 rozhodnutia Komisie 2003/641/ES o používaní farebných fotografií alebo iných obrázkov ako zdravotných výstrah na baleniach tabakových výrobkov[22]) a informácií o službách podporujúcich ukončenie fajčenia na obaloch tabakových výrobkov na účely lepšieho informovania

[20] Ú. v. ES L 194, 18.7.2001, s. 26.
[21] Ú. v. EÚ L 226, 10.9.2003, s. 24.
[22] Ú. v. EÚ L 226, 10.9.2003, s. 24.

spotrebiteľov o zdravotných rizikách používania tabaku a vystavenia tabakovému dymu, podpory úsilia prestať fajčiť a odradenia od začatia s fajčením;

4. Vypracúvali, vykonávali, pravidelne aktualizovali a prehodnocovali komplexné multisektorálne vnútroštátne stratégie kontroly tabaku, plány a programy, ktoré sa okrem iného zameriavajú na problematiku ochrany pred tabakovým dymom tak na verejnosti, ako aj v súkromí;

5. Poskytovali primerané nástroje na vykonávanie vnútroštátnych stratégií, politík a programov na kontrolu tabaku, aby sa zaistila účinná ochrana pred vystavením tabakovému dymu;

6. Založili a oznámili Komisii, pokiaľ možno do 6 mesiacov od prijatia tohto odporúčania národné strediská na kontrolu tabaku s cieľom výmeny informácií a najlepšej praxe, ako aj koordinácie politík s inými členskými štátmi;

7. Úzko spolupracovali medzi sebou a s Komisiou na jednotnom rámci vymedzení, kritérií a ukazovateľov na vykonávanie tohto odporúčania.

8. Monitorovali a hodnotili efektívnosť politických opatrení použitím uvedených ukazovateľov;

9. Komisii oznámili legislatívne a iné opatrenia podniknuté v reakcií na toto odporúčanie a o výsledkoch monitorovania a hodnotenia.

TÝMTO VYZÝVA KOMISIU NA:

1. Poskytovanie správ o vykonávaní, fungovaní a vplyvoch navrhovaných opatrení na základe informácií poskytnutých členskými štátmi.

V Bruseli

Za Radu
predseda

PRÍLOHA

Usmernenia o ochrane pred vystavením tabakovému dymu prijaté na druhej konferencii strán k rámcovému dohovoru WHO o kontrole tabaku

ÚČEL, CIELE A KĽÚČOVÉ ASPEKTY

Účel usmernení

1. V súlade s ostatnými ustanoveniami rámcového dohovoru WHO o kontrole tabaku a zámermi konferencie strán, je cieľom týchto usmernení pomôcť stranám pri plnení ich povinností podľa článku 8 dohovoru. Vychádzajú z najlepších dostupných dôkazov a skúseností strán, ktoré úspešne vykonali účinné opatrenia na zníženie vystavenia tabakovému dymu.

2. Usmernenia obsahujú dohodnuté vyhlásenia o zásadách a vymedzenia relevantných termínov, ako aj dohodnuté odporúčania pre kroky potrebné na splnenie povinností vyplývajúcich z dohovoru. Okrem toho sa v usmerneniach určujú aj opatrenia potrebné na dosiahnutie účinnej ochrany pred rizikami sekundárneho tabakového dymu. Strany sa vyzývajú k tomu, aby používali tieto usmernenia nielen pri plnení svojich právnych povinností podľa dohovoru, ale takisto, aby sa riadili najlepšou praxou pri ochrane verejného zdravia.

Ciele usmernení

3. Tieto usmernenia majú dva súvisiace ciele. Prvým cieľom je pomôcť stranám pri plnení ich povinností podľa článku 8 rámcového dohovoru WHO spôsobom, ktorý je v súlade s vedeckými dôkazmi, týkajúcimi sa vystavenia sekundárnemu tabakovému dymu a celosvetovou najlepšou praxou pri vykonávaní opatrení v prospech prostredia bez dymu, s cieľom ustanoviť vysokú úroveň zodpovednosti za dodržovanie dohovoru a pomôcť stranám pri zaistení čo najvyššej úrovne zdravia. Druhým cieľom je určiť kľúčové prvky právnych predpisov potrebné na účinnú ochranu ľudí pred vystavením tabakovému dymu, ako sa vyžaduje v článku 8.

Základné aspekty

4. Tieto usmernenia vychádzajú z týchto hlavných aspektov.

   (a) Povinnosť ochrany pred tabakovým dymom ustanovená v znení článku 8 je zakotvená v základných ľudských právach a slobodách. Pri zohľadnení nebezpečenstva spojeného s vdychovaním sekundárneho tabakového dymu je povinnosť ochrany pred tabakovým dymom implicitne obsiahnutá okrem iného v práve na život a práve na čo najvyššiu úroveň zdravia, ako sa uznáva v mnohých medzinárodných právnych nástrojoch (vrátane Ústavy Svetovej zdravotníckej organizácie, Dohovoru o právach dieťaťa, Dohovoru o odstránení všetkých foriem diskriminácie žien a Dohovoru o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach), formálne

začlenených do preambuly rámcového dohovoru WHO a ako sa uznáva v ústavách mnohých národov.

(b) Povinnosť ochraňovať jednotlivcov pred tabakovým dymom zodpovedá povinnosti vlád, aby prijali právne predpisy na ochranu jednotlivcov pred ohrozením ich základných práv a slobôd. Táto povinnosť sa vzťahuje na všetky osoby a nie iba na určité skupiny obyvateľov.

(c) Niekoľko orgánov s vedeckou autoritou určilo, že sekundárny tabakový dym je karcinogénny. Niektoré strany k rámcovému dohovoru WHO (napríklad Fínsko a Nemecko) klasifikovali sekundárny tabakový dym ako karcinogénny a začlenili ochranu pred vystavením tabakovému dymu na pracovisku do svojich právnych predpisov v oblasti ochrany zdravia a bezpečnosti. Okrem požiadaviek článku 8 preto môžu byť strany povinné riešiť riziko vystavenia tabakovému dymu v súlade s existujúcimi právnymi predpismi o ochrane zdravia na pracovisku alebo inými právnymi predpismi upravujúcimi vystavenie škodlivým látkam vrátane karcinogénov.

VYHLÁSENIE O ZÁSADÁCH A RELEVANTNÝCH VYMEDZENIACH TÝKAJÚCICH SA OCHRANY PRED VYSTAVENÍM TABAKOVÉMU DYMU

Zásady

5. Ako sa uvádza v článku 4 rámcového dohovoru WHO, na prijatie opatrení na ochranu všetkých osôb pred vystavením tabakovému dymu je potrebný silný politický záväzok. Vykonávanie článku 8 dohovoru by sa malo riadiť týmito dohodnutými zásadami.

Zásada 1

6. Ako sa uvádza v článku 8 rámcového dohovoru WHO predpokladom účinných opatrení na zaistenie ochrany pred vystavením tabakovému dymu úplné odstránenie fajčenia a tabakového dymu v určitom priestore alebo prostredí na účely vytvorenia prostredia, v ktorom nie je žiadny dym. Bezpečná úroveň vystavenia tabakovému dymu neexistuje a termíny ako prahová hodnota toxicity zo sekundárneho dymu by sa mali odmietnuť, pretože sú v rozpore s vedeckými dôkazmi. Iné prístupy ako prostredia, v ktorých nie je žiadny dym, vrátane vetrania, filtrácie vzduchu a používania vyhradených fajčiarskych priestorov (so samostatnými vetracími systémami alebo bez nich) sa opakovane ukázali ako neúčinné a existujú presvedčivé vedecké a iné dôkazy, že technické prístupy neposkytujú ochranu pred vystavením tabakovému dymu.

Zásada 2

7. Všetky osoby by mali byť chránené pred vystavením tabakovému dymu. Všetky vnútorné priestory na pracoviskách a vnútorné verejné miesta by mali byť nefajčiarske.

Zásada 3

8. Právne predpisy sú potrebné na ochranu ľudí pred vystavením tabakovému dymu. Dobrovoľné politiky v prospech prostredia bez dymu neposkytujú primeranú ochranu a opakovane sa ukázali ako neúčinné. Na zaistenie účinnosti právnych predpisov by tieto mali byť jednoduché, jasné a vynútiteľné.

Zásada 4

9. Dobré plánovanie a primerané zdroje sú kľúčové pri úspešnom vykonávaní a presadzovaní právnych predpisov v prospech prostredia bez dymu.

Zásada 5

10. Občianska spoločnosť má ústrednú úlohu pri budovaní podpory a zaistení dodržiavania opatrení v prospech prostredia bez dymu a mala by byť zaradená ako aktívny partner v procese vypracúvania, vykonávania a presadzovania právnych predpisov.

Zásada 6

11. Vykonávanie právnych predpisov v prospech prostredia bez dymu, ich presadzovanie a vplyv by sa mali monitorovať a hodnotiť. Toto by malo zahŕňať monitorovanie činností tabakového priemyslu, ktoré sťažujú vykonávanie a presadzovanie právnych predpisov, ako sa uvádza v článku 20 bode 4 rámcového dohovoru WHO a reagovanie na ne.

Zásada 7

12. Ochrana ľudí pred vystavením tabakovému dymu by mala byť v prípade potreby posilnená a rozšírená; takáto činnosť môže zahŕňať nové alebo zmenené a doplnené právne predpisy, lepšie presadzovanie a ďalšie opatrenia, ktoré odrážajú nové vedecké dôkazy a poznatky z prípadových štúdií.

Vymedzenia

13. Pri tvorbe právnych predpisov je dôležité dôkladne vymedziť kľúčové termíny. Ďalej sa uvádza niekoľko odporúčaní založených na skúsenostiach z mnohých krajín v súvislosti s vhodnými vymedzeniami. Vymedzenia v tomto oddiele dopĺňajú vymedzenia už začlenené v rámcovom dohovore WHO.

„Sekundárny tabakový dym“ alebo „environmentálny tabakový dym“

14. Pri opise typu dymu, ktorým sa zaoberá článok 8 rámcového dohovoru WHO, sa bežne používa niekoľko alternatívnych termínov. Medzi tieto patrí „sekundárny dym“, „environmentálny tabakový dym“ a „dym iných osôb“. Termíny ako „pasívne fajčenie“ a „nedobrovoľné vystavenie tabakovému dymu“ by sa nemali používať, keďže zo skúseností vo Francúzsku a inde vyplýva, že tabakový priemysel môže použiť tieto termíny na podporu názoru, že „dobrovoľné“

vystavenie je prijateľné. „Sekundárny tabakový dym“ (Second-hand tobacco smoke), niekedy v skratke „SHS“ a „environmentálny tabakový dym“ (environmental tobacco smoke), niekedy v skratke „ETS“ sú preferovanými termínmi; v týchto usmerneniach sa používa termín „sekundárny tabakový dym“.

15. Sekundárny tabakový dym sa môže vymedziť ako „dym vychádzajúci z horiaceho konca cigarety alebo iných tabakových výrobkov, zvyčajne v kombinácii s dymom, ktorý fajčiar vydychuje“.

16. „Vzduch bez dymu“ je vzduch, ktorý neobsahuje žiadny dym. Toto vymedzenie zahŕňa okrem iného vzduch, v ktorom nie je možné vidieť, cítiť, zachytiť alebo zmerať tabakový dym[23].

„Fajčenie“

17. Tento pojem by sa mal vymedziť tak, aby zahŕňal držanie alebo manipuláciu so zapáleným tabakovým výrobkom bez ohľadu na to, či sa dym aktívne vdychuje, alebo vydychuje.

„Verejné miesta“

18. Aj keď presné vymedzenie verejných miest sa bude rozlišovať medzi jurisdikciami, je dôležité, aby právne predpisy vymedzili tento pojem v čo najširšej miere. Použité vymedzenie by malo zahŕňať všetky miesta prístupné širokej verejnosti alebo miesta kolektívneho využitia, bez ohľadu na to, kto ich vlastní alebo kto má na ne právo vstupu.

„Vnútorný“ alebo „uzavretý“

19. V článku 8 sa vyžaduje ochrana pred tabakovým dymom vo „vnútorných“ priestoroch na pracoviskách a na verejných miestach. S prihliadnutím na potenciálne úskalia pri vymedzovaní „vnútorných“ priestorov by sa mali osobitne preskúmať skúsenosti rôznych krajín pri vymedzovaní tohto termínu. Vymedzenie by malo byť čo najobsažnejšie a čo najjasnejšie a malo by sa pri ňom dbať na to, aby nedochádzalo k vytváraniu zoznamov, ktoré by sa mohli vykladať tak, že vylučujú určité potenciálne dôležité „vnútorné“ priestory. Odporúča sa, aby vymedzenie „vnútorných“ (alebo „uzavretých“) priestorov zahŕňalo akýkoľvek priestor pokrytý strechou alebo uzavretý jednou alebo viacerými múrmi alebo stenami, pričom nezáleží na type materiálu použitom na stavbu strechy, múru alebo steny a nezáleží na tom, či je konštrukcia trvalá alebo dočasná.

„Pracovisko“

---

[23] Je možné, že zložkové prvky, ktoré tvoria tabakový dym môžu existovať vo vzduchu v takých malých množstvách, že ich nie je možné zmerať. Možnosti, že tabakový priemysel alebo sektor stravovacích a ubytovacích služieb sa môžu pokúsiť využiť obmedzenia tohto vymedzenia, by sa mala venovať pozornosť.

20. Pracovisko by sa malo širšie vymedziť ako „akékoľvek miesto používané ľuďmi pri svojom zamestnaní alebo pri práci“. Vymedzenie by sa malo vzťahovať nielen na prácu vykonávanú za odmenu, ale tiež na dobrovoľnú prácu, ak ide o typ práce, za ktorú sa bežne poskytuje odmena. Okrem toho, „pracoviská“ zahŕňajú nielen miesta výkonu práce, ale tiež všetky susediace a pridružené miesta, ktoré pracovníci spoločne používajú pri svojom zamestnaní vrátane napríklad chodieb, výťahov, schodísk, vestibulov, spoločných zariadení, kafetérií, toaliet, salónikov, jedální a tiež priestorov okolo budov, ako napríklad prístreškov a prístavkov. Pracoviskom sú aj vozidlá používané pri práci a mali by byť ako také osobitne označené.

21. Dôkladne je treba posúdiť pracoviská, ktoré sú zároveň domovom alebo miestom, kde sú osoby ubytované, napríklad väznice, psychiatrické liečebne alebo zariadenia starostlivosti. Tieto miesta tiež predstavujú pracoviská pre iné osoby, ktoré by mali byť ochránené pre vystavením tabakovému dymu.

„Verejná doprava“

22. Vymedzenie verejnej dopravy by malo zahŕňať akékoľvek vozidlo používané vo verejnej doprave, zvyčajne spoplatnené alebo prevádzkované na účely obchodného zisku. Vzťahovalo by sa to aj na vozidlá taxislužby.

POSOBNOSŤ ÚČINNÝCH PRÁVNYCH PREDPISOV

23. V článku 8 sa vyžaduje prijatie účinných opatrení na ochranu osôb pred vystavením tabakovému dymu vo 1) vnútorných priestoroch na pracoviskách, 2) na vnútorných verejných miestach, 3) vo verejnej doprave a 4) „prípadne“ na „iných verejných miestach“.

24. Týmto vzniká povinnosť poskytnúť všeobecnú ochranu vo všetkých vnútorných verejných miestach, všetkých vnútorných priestoroch na pracoviskách, v akejkoľvek verejnej doprave a pokiaľ možno na ostatných (vonkajších alebo polootvorených) verejných miestach, a to zamedzením vystaveniu sekundárnemu tabakovému dymu. Žiadne výnimky na základe zdravotných alebo právnych argumentov nie sú odôvodnené. Ak sa musia na základe iných argumentov posúdiť výnimky, mali by byť minimálne. Ak okrem toho nie je strana schopná dosiahnuť okamžite všeobecné pokrytie, článkom 8 vzniká priebežný záväzok postupovať čo najrýchlejšie na odstránení akýchkoľvek výnimiek a zaistení všeobecnej ochrany. Každá strana by sa mala snažiť zabezpečiť všeobecnú ochranu počas piatich rokov od nadobudnutia platnosti rámcového dohovoru WHO pre danú stranu.

25. Neexistuje žiadna bezpečná úroveň vystavenia sekundárnemu dymu a, ako už uznala konferencia strán v rozhodnutí FCTC/COP1(15), technické prístupy, ako napríklad vetranie, výmena vzduchu a použitie vyhradených priestorov pre fajčiarov, nechránia pred vystavením tabakovému dymu.

26. Ochrana by sa mala poskytovať na všetkých vnútorných alebo uzavretých pracoviskách vrátane motorových vozidiel používaných ako pracovisko (napríklad vozidlá taxi služby, sanitné vozidlá alebo dodávacie vozidlá).

27. Znenie dohody vyžaduje ochranné opatrenia nielen vo všetkých „vnútorných“ verejných miestach, ale aj v „ostatných“ (t. j. vonkajších alebo polootvorených) verejných miestach tam, kde je to „vhodné“. Pri identifikácií týchto vonkajších a polootvorených verejných miest, na ktoré sa môžu vzťahovať právne predpisy, by mali strany zvážiť dôkazy o možných zdravotných rizikách v rôznych prostrediach a presadzovať prijatie najúčinnejšej ochrany voči/proti vystaveniu, vždy keď dôkazy preukážu, že takéto riziko existuje.

INFORMOVANIE, KONZULTÁCIE A ZAPOJENIE VEREJNOSTI NA ZAISTENIE PODPORY A PLYNULÉHO VYKONÁVANIA PRÁVNYCH PREDPISOV

28. Dôležitou úlohou pre vládne agentúry zaisťujúce v spolupráci s občianskou spoločnosťou, aby verejnosť pochopila a podporovala legislatívne opatrenia, Je zvyšovanie povedomia verejnosti a mienkotvorných vedúcich predstaviteľov o rizikách vystavenia sekundárnemu tabakovému dymu prostredníctvom priebežných informačných kampaní. Medzi kľúčové zainteresované strany patria podniky, reštaurácie a združenia stravovacích a ubytovacích služieb, skupiny zamestnávateľov, odborové zväzy, médiá, odborný zdravotnícky personál, organizácie zastupujúce deti a mládež, vzdelávacie alebo náboženské inštitúcie, výskumná obec a široká verejnosť. Úsilie o zvýšenie povedomia by malo zahŕňať konzultácie s príslušnými podnikmi a ostatnými organizáciami a inštitúciami pri vypracovávaní právnych predpisov.

29. Kľúčové informácie by sa mali zamerať na škodlivé účinky spôsobené vystavením sekundárnemu tabakovému dymu, na skutočnosť, že zákaz tabakového dymu vo vnútorných priestoroch je jediným vedecky podloženým riešením na zaistenie úplnej ochranu pred vystavením, na právo všetkých pracovníkov na rovnakú právnu ochranu a na skutočnosť, že medzi zdravím a ekonomikou neexistuje žiadny kompromis, pretože skúsenosti z čoraz väčšieho počtu jurisdikcií dokazujú, že prostredie bez dymu je prospešné pre zdravie aj pre ekonomiku. Kampane verejného vzdelávania by sa tiež mali zamerať na miesta, kde uplatňovanie právnych predpisov nemusí byť možné ani vhodné, napríklad na domácnosti.

30. Rozsiahle konzultácie so zúčastnenými stranami majú tiež kľúčový význam pre vzdelávanie a mobilizáciu verejnosti a zvýšenie podpory právnych predpisov po ich prijatí. Po prijatí právnych predpisov by mala nasledovať vzdelávacia kampaň zameraná na ich vykonávanie, informovanie majiteľov podnikov a správcov budov o týchto predpisoch a zodpovednosti z nich pre nich vyplývajúcich a o výrobe zo zdrojov, napríklad označení. Tieto opatrenia zvýšia pravdepodobnosť plynulého vykonávania a vysokých úrovní dobrovoľného dodržiavania uvedených predpisov. Informácie o posilnení postavenia nefajčiarov a poďakovanie fajčiarom za to, že dodržujú právne predpisy, posilní zapojenie verejnosti do ich presadzovania a plynulého vykonávania.

PRESADZOVANIE

Povinnosť dosiahnutia súladu

31. Účinnými právnymi predpismi by sa mala ustanoviť právna zodpovednosť za ich dodržiavanie príslušnými podnikmi a jednotlivými fajčiarmi a mali by sa ustanoviť sankcie za ich porušenie pre podniky a prípadne pre fajčiarov. Presadzovanie by sa malo bežne zamerať na podniky. Zodpovednými za dodržiavanie by na základe právnych predpisov mali byť vlastník, vedúci alebo inú osobu zodpovedná za priestory a mali by jasne určiť opatrenia, ktoré tieto osoby musia vykonať. Tieto povinnosti by mali zahŕňať:

    a) povinnosť označiť zreteľne vchody a iné vhodné priestory označením, že fajčenie nie je povolené. Formát a obsah týchto označení by mali určiť orgány z oblasti zdravotníctva alebo iné vládne agentúry a malo by na nich byť uvedené telefónne číslo alebo iný spôsob, ako môže verejnosť ohlásiť porušenie zákazu fajčenia a meno osoby v daných priestoroch, ktorej by mali byť sťažnosti zaslané;

    b) povinnosť odstrániť z priestorov všetky popolníky;

    c) povinnosť kontrolovať dodržiavania pravidiel;

    d) povinnosť podniknúť určité primerané osobitné kroky na odradenie osôb od fajčenia v daných priestoroch. Tieto kroky by mohli spočívať v tom, že sa daná osoba požiada, aby nefajčila, je prerušená obsluha, daná osoba sa požiada, aby opustila priestory, prípadne sa kontaktuje orgán presadzovanie verejného poriadku alebo iný orgán.

Sankcie

32. V právnych predpisoch by sa mali určiť pokuty alebo iné peňažné sankcie za porušenie. Aj keď výška týchto sankcií bude nevyhnutne odrážať osobitné praktiky a zvyky každej krajiny, toto rozhodnutie by sa malo riadiť niekoľkými zásadami. Sankcie by mali byť predovšetkým dostatočne vysoké, aby odrádzali od porušovania právnych predpisov, pretože ináč ich môžu porušovatelia môžu prehliadať alebo považovať iba za súčasť nákladov na podnikanie. Vyššie sankcie majú odradiť porušovateľov z radov podnikov skôr ako jednotlivých fajčiarov, ktorých zdroje sú zvyčajne obmedzenejšie. Sankcie by sa mali zvýšiť v prípade opakovaného porušenia a mali by byť v súlade s tým, ako daná krajina rieši iné, rovnako závažne priestupky.

33. Okrem peňažných sankcií by právne predpisy mali v súlade s praxou a právnym poriadkom danej krajiny tiež povoliť správne sankcie, napr. pozastavenie povolenia na podnikanie. Tieto „sankcie v krajnom prípade“ sa používajú zriedkakedy, ale sú veľmi dôležité pri presadzovaní práva voči ktorýmkoľvek podnikom, ktoré sa rozhodnú opakovane nedodržiavať zákon.

34. Pokiaľ je to vhodné v rámci právneho a kultúrneho kontextu danej krajiny, je možné zvážiť aj začlenenie trestnoprávnych sankcií za porušenia.

Infraštruktúra presadzovania právnych predpisov

35. V právnych predpisoch by sa mal určiť orgán alebo orgány zodpovedné za presadzovanie a mali by sa do nich začleniť systémy tak na monitorovanie dodržiavania právnych predpisov ako aj na stíhanie porušovateľov.

36. Monitorovanie by malo zahŕňať proces inšpekcie podnikov v súvislosti s dodržiavaním právnych predpisov. Zriedkakedy je potrebné vytvoriť nový inšpekčný systém presadzovania právnych predpisov v prospech prostredia bez dymu. Dodržiavanie uvedených predpisov je možné zvyčajne monitorovať pomocou jedného alebo viacerých mechanizmov, ktoré sa už používajú na inšpekciu priestorov a pracovísk jednotlivých podnikov. Na tieto účely zvyčajne existuje celá škála možností. V mnohých krajinách je možné kontrolu dodržiavania právnych predpisov začleniť do inšpekcií povolení na podnikanie, zdravotných a hygienických inšpekcií, inšpekcií bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, protipožiarnej bezpečnosti alebo podobných programov. Mohlo by byť cenné použiť súčasne viacero takýchto zdrojov zberu informácií.

37. Ak je to možné, odporúča sa využitie inšpektorov alebo orgánov presadzovania práva na miestnej úrovni; čím sa pravdepodobne zvýšia dostupné zdroje presadzovanie a úroveň dodržovania právnych predpisov. Tento prístup vyžaduje zavedenie vnútroštátneho koordinačného mechanizmu na zaistenie zosúladeného prístupu na celoštátnej úrovni.

38. Bez ohľadu na použitý mechanizmus by malo byť sledovanie založené na celkovom pláne presadzovania a malo by zahŕňať proces účinnej odbornej prípravy inšpektorov. Účinné monitorovanie môže kombinovať pravidelné inšpekcie s neplánovanými, neohlásenými inšpekciami alebo kontrolami na základe sťažností. Takéto návštevy môžu mať charakter poučení v počiatočnom období po nadobudnutí účinnosti právneho predpisu, keďže väčšina porušení bude pravdepodobne neúmyselná. Na základe právnych predpisov by mali byť inšpektori oprávnení na vstup do priestorov podliehajúcich zákonu a zber vzoriek a dôkazov, ak už táto právomoc nie je ustanovená v existujúcich právnych predpisoch. Podobne by sa v právnych predpisoch mal ustanoviť zákaz pre podniky mariť činnosť inšpektorov.

39. Náklady na účinné monitorovanie nie sú nadmerné. Nie je potrebné zamestnávať veľký počet inšpektorov, pretože inšpekcie sa môžu vykonať využitím existujúcich programov a zamestnancov a skúsenosti ukazujú, že právne predpisy v prospech prostredia bez dymu sa rýchlo začnú presadzovať samy (teda prevažne ich presadzuje verejnosť). Ak sa budú právne predpisy vykonávať opatrne a podniky a verejnosť budú dostatočne poučené, prípadov žalôb nebude mnoho.

40. Aj keď tieto programu nie sú finančne náročné, na vzdelávanie podnikov, odbornú prípravu inšpektorov, na koordináciu inšpekčného procesu a odmenu zamestnancov za inšpekcie podnikov mimo bežných pracovných hodín sú potrebné zdroje. Na tieto účely by sa mal identifikovať mechanizmus financovania. Účinné monitorovacie programy používali viacero zdrojov financovania vrátane vyhradeného príjmu z daní, poplatkov z povolení na podnikanie a vyhradených príjmov zo zaplatených pokút.

Stratégie presadzovania právnych predpisov

41. Strategické prístupy k presadzovaniu právnych predpisov môžu maximalizovať ich dodržiavanie, zjednodušiť ich vykonávanie a znížiť úroveň zdrojov potrebných na ich presadzovanie.

42. Pre úspech právneho predpisu a úspech monitorovania a presadzovania právneho predpisu v budúcnosti sú mimoriadne dôležité činnosti zamerané na presadzovanie hneď po nadobudnutí účinnosti uvedeného právneho predpisu. V mnohých jurisdikciách sa odporúča počiatočné obdobie ľahšieho presadzovania, počas ktorého sú porušovatelia varovaní, ale nie sankcionovaní. Tento prístup by sa mal kombinovať s aktívnou kampaňou zameranou na poučenie majiteľov podnikov o ich právnych povinnostiach a podniky by mali pochopiť, že po tomto počiatočnom miernejšom období alebo období postupného zavádzania bude nasledovať prísnejšie presadzovanie.

43. Po začatí aktívneho presadzovania mnoho jurisdikcií odporúča použitie dôrazných trestných stíhaní na posilnenie odradzujúceho účinku. Identifikáciou najvýznamnejších osôb, ktoré porušujú zákon a nedodržujú ho alebo osôb, ktoré sú verejne známe, prijatím rozhodných a rýchlych opatrení a zaistením maximálneho verejného povedomia o týchto činnostiach sú orgány schopné preukázať svoju rozhodnosť a závažnosť daného právneho predpisu. Toto zvyšuje dobrovoľné dodržiavanie a znižuje zdroje potrebné na budúce monitorovanie a presadzovanie.

44. Aj keď právne predpisy v prospech prostredia bez tabakového dymu začne rýchlo presadzovať sama verejnosť, je predsa len dôležité, aby orgány boli pripravené rýchlo a rozhodne reagovať na jednotlivé prípady otvoreného odporu. Predovšetkým vtedy, keď právny predpis po prvýkrát nadobudne účinnosť, sa môže príležitostne vyskytnúť osoba, ktorá chce ukázať verejnosti pohŕdanie zákonom. Rázna reakcia v týchto prípadoch stanovuje očakávanie dodržovania právnych predpisov, ktoré uľahčí budúce úsilie, pričom nerozhodnosť môže rýchlo viesť k rastúcemu počtu prípadov ich porušovania.

Mobilizácia a zapojenie verejnosti

45. Účinnosť programu monitorovania a presadzovania sa posilňuje začlenením verejnosti do programu. Využitie podpory verejnosti a povzbudzovanie občanov, aby sledovali dodržiavanie predpisov a hlásili ich porušenie výrazne rozširuje dosah inštitúcii, ktoré ich vymáhajú a znižuje zdroje potrebné na dosiahnutie dodržovania. V mnohých krajinách a regiónoch sú sťažnosti verejnosti v podstate primárnym prostriedkom na zaisťovanie dodržovania právnych predpisov. Z tohto dôvodu by sa malo v právnych predpisoch v prospech prostredia bez dymu určiť, že občania môžu iniciovať sťažnosti a každá osoba alebo mimovládna organizácia by mala byť oprávnená podať opatrenie na vynútenie dodržovania opatrení upravujúcich vystavenie sekundárnemu dymu. V programe presadzovania právnych predpisov by mala byť aj bezplatná telefonická linka pre podávanie sťažností alebo podobný systém na povzbudenie verejnosti, aby hlásila porušovanie právnych predpisov.

MONITOROVANIE A HODNOTENIE OPATRENÍ

46. Monitorovanie a hodnotenie opatrení na zníženie vystavenia tabakovému dymu sú dôležité z viacerých dôvodov, napríklad:

(a) na zvýšenie politickej a verejnej podpory na posilnenie a rozšírenie legislatívnych ustanovení;

(b) na preukázanie úspechov, ktoré budú signálom pre ostatné krajiny a pomôžu im v ich snahách;

(c) na určenie a uverejnenie snáh tabakového priemyslu podkopávať opatrenia vykonávacích právnych predpisov.

47. Rozsah a komplexnosť monitorovania a hodnotenia sa bude líšiť medzi jurisdikciami, v závislosti od dostupných odborných poznatkov a zdrojov. Je však dôležité zhodnotiť výsledok vykonaných opatrení, predovšetkým v súvislosti s kľúčovým ukazovateľom vystavenia sekundárnemu dymu na pracoviskách a vo verejných miestach. To je možné dosiahnuť nákladovo účinnými spôsobmi, napríklad použitím údajov alebo informácii zozbieraných v rámci bežných činností, ako sú kontroly na pracoviskách.

48. Existuje osem kľúčových procesných a výsledných ukazovateľov, ktoré by sa mali posúdiť[24]:

Procesy

(a) znalosti, postoje a podpora politík v prospech prostredia bez dymu medzi všeobecným obyvateľstvom a potenciálne u osobitných skupín, napríklad pracovníkov v baroch;

(b) presadzovanie politík v prospech prostredia bez dymu a ich dodržiavanie;

Výsledky

(a) zníženie vystavenia zamestnancov sekundárnemu tabakovému dymu na pracoviskách a na verejných miestach;

(b) zníženie obsahu sekundárneho tabakového dymu vo vzduchu na pracoviskách (predovšetkým v reštauráciách) a na verejných miestach;

(c) zníženie úmrtnosti a chorobnosti z vystavenia sekundárnemu tabakovému dymu;

(d) zníženie vystavenia sekundárnemu tabakovému dymu v domácnostiach;

(e) zmeny vo výskyte fajčenia a v správaní fajčiarov;

(f) ekonomické vplyvy.

[24] V publikácii „WHO policy recommendations: protection from exposure to second-hand tobacco smoke“ (Ženeva, Svetová zdravotnícka organizácia, 2007) sa uvádzajú odkazy a prepojenia na monitorovacie štúdie uskutočnené inde na všetkých týchto ukazovateľoch.